Dirk Kohnert und Hans-Joachim Preuß

„Wir Beniner sind keine Deutschen“

Zur soziokulturellen Problematik der Zusammenarbeit mit Partnerfachkräften in Benin

Häufig wird erst bei der Schlußevaluierung von TZ-Projekten erkannt, daß das Nichterreichen von Teilzielen oder gar das Scheitern des gesamten Projektes auf die mangelnde Berücksichtigung sozialer und soziokultureller Voraussetzungen zurückzuführen sind. Es reicht nicht aus, technische, ökonomische und organisatorische, am europäischen Modell orientierte Ansätze modifiziert zu übertragen. Ausgehend von ökologischen, ökonomischen, sozialen, politischen und kulturellen Rahmenbedingungen müssen angemessene Problemlösungen gemeinsam mit den Zielgruppen entwickelt und umgesetzt werden. Es stellt sich die Frage, ob das Instrumentarium der GTZ mit der Bevorzugung der Projektabwicklung über staatliche Träger dieser Aufgabe gerecht werden kann.

Neben der grundsatzpolitischen Frage nach der Möglichkeit einer stärkeren Öffnung gegenüber nichtstaatlichen Trägern bestehen generelle soziokulturelle Probleme, die die Zusammenarbeit mit unseren Partnerfachkräften erschweren. Einige wollen wir im folgenden aufzeigen und mögliche Lösungen vorschlagen.

Entsandte Fachkräfte der Technischen (wie auch der Personellen) Zusammenarbeit sind in der Regel eher bereit und in der Lage, die Interessen ärmerer Bevölkerungsschichten zu vertreten und konsequent zielgruppenorientiert zu handeln, als ihre einheimischen Partnerfachkräfte, weil sie

- auf eine zielgruppen- und armutsorientierte Planung und Durchführung von Projekten besser vorbereitet sind,
- durch die entwicklungspolitischen Leitlinien der Bundesregierung, den Orientierungsrahmen der GTZ und ein formal abgesichertes Rechts- und Vertragssystem eine bessere Rückendeckung für ein konsequent zielgruppenorientiertes Handeln haben,
- sich aufgrund ihrer ökonomischen und sozialen Absicherung eher ein „altruistisches“, nicht überwiegend an eigenen Gruppeninteressen orientiertes Verhalten leisten können.

Beniner Fach- und Führungskräfte sind in der Regel in ein konservatives, europäisch geprägtes Ausbildungssystem eingebunden, das eurozentrische „Modernisierungstheorien“ favorisiert. An letzteren halten viele Beniner – stärker als ihre deutschen Kollegen – fest, weil die Modernisierungsideologie eher mit ihren spezifischen Klasseninteressen übereinstimmt. Hierfür beispielhafte Auffassungen leitender Projektmitarbeiter sind: „Wir wissen, was die Bauern denken und tun“. „Die ‚widerspenstigen Bauern‘ sind durch ‚Schulparzellen‘ an die ‚moderne Landwirtschaft‘ heranzuführen, wie die Grundschüler in der ersten Klasse.“ Es gibt allerdings leider auch immer noch deutsche Experten alten Schlages, die ihre Partner in dieser Haltung unterstützen und im Extremfall fordern, „den menschlichen Faktor durch High Technology am besten ganz auszuschalten.“

Gegenüber dem Beharren der deutschen Seite auf der Beschränkung der Maßnahme auf die „ländlichen Armen“ wird eingewandt: „Es gibt keine reichen Bauern in der Provinz“ (was – gemessen an der Agrarstruktur Niedersachsens oder des Pariser Beckens – sicherlich nicht falsch ist). Oder: „Wir (Beniner) sind da, um vom Beitrag des (deutschen) Steuerzahlers zu profitieren“. Aufgrund einer mangelnden Absicherung durch ein formal verbindliches Rechts- und Vertragssystem sind die beniner Fachkräfte eher auf informelle Patronage- und Klientelbeziehungen zur Absicherung ihrer beruflichen Karriere angewiesen. Auf jeden Ministerwechsel folgt in der Regel mit einigen Monaten Verzögerung ein Austausch der Inhaber von Schlüsselpositionen in den Projekten, die mit Vertrauensmännern des neuen Ministers besetzt werden. Vertragliche Bindungen in Form von Projektabkommen oder gemeinschaftlicher Projektplanung sind für unsere Partner daher oft weniger verbindlich als die Notwendigkeit der Honorierung ihrer Verpflichtungen innerhalb des hierarchischen und sozialen Systems, in welches sie eingebunden sind. Für die Projektdurchführung sind dann weniger fachlich technische Kompetenz als vielmehr soziale Beziehungen maßgebend.

So ist es einer Führungskraft nicht möglich, Arbeiter einer Untereinheit des Trägers zu entlassen, obwohl es für eine Fortsetzung der Aktivitäten keine rationale Begründung mehr gibt. Eine inkompetente Fachkraft

bleibt aufgrund ihrer guten Beziehungen zu hohen Parteifunktionären im Amt, was eine vollständige Blockierung der geplanten Maßnahmen bewirkt. Trotz ausbleibender Partnerschaftsleistungen werden Ministerien und höhere Funktionäre mit Benzin und Getreide versorgt, was zur wachsenden Verschuldung des Trägers gegenüber Gegenwertfonds führt. Alle Beteiligten wissen, daß diese Geschenke für unsere beniner Partner berufsnotwendig sind. Mit dem Ausspruch ,,wir Beniner sind keine Deutschen" wehren letztere daher das Ansinnen des deutschen Projektteams ab, das preußische Ideal des ,,unbestechlichen Beamten" zu einem Maßstab der Beurteilung von Projektaktivitäten zu machen. Das Monitoring des Beratungssystems oder die Kontrolle von Budgetabrechnungen durch die deutschen Berater verdammen unsere Partner unter diesen Umständen als ,,neokoloniales" Auftreten und lehnen es ab: ,,Wir sind zwar arm, aber wir behalten unsere Würde!" – Fördern Überprüfungen dennoch zutage, daß eine Zweckentfremdung von Mitteln stattfand, wird an gemeinsame Interessen appelliert: ,,Wir sitzen doch alle im gleichen Boot!"

Um nicht mißverstanden zu werden: Wir wollen hier nicht einer kleinkarierten bürokratischen Kontrolle unseres Partners das Wort reden. Sicherlich kann es unter Umständen einer zielgerichteten Projektdurchführung nur förderlich sein, wenn die deutschen Partner etwas mehr Verständnis für die sozialen Verpflichtungen ihrer Partnerfachkraft aufbringen. Denn mangelnde Berücksichtigung dieser soziokulturellen Verpflichtungen führt in der Regel zu einer ,,Parallelplanung" zum gemeinschaftlich erarbeiteten Operationsplan. Dies beruht nicht nur auf der eingeschränkten Handlungsfähigkeit des Trägers, der dem ,,Patron" (je nach Lage mal der Minister, mal der Präfekt oder der Staatspräsident) gegenüber weisungsgebunden ist, sondern auch auf unterschiedlichen entwicklungspolitischen Konzeptionen (s. o.), verdeckten konträren Interessen des Trägers oder kaschierten persönlichen und Klasseninteressen der beniner Fachkräfte.

Die Grenze des Zumutbaren ist aber dann erreicht, wenn gemeinschaftlich geführte Projekte mehr durch fachexterne Interessen und Kräfte beeinflußt werden als durch zielgerichtete technische Kompetenz, oder wenn die Existenzsicherung des Verwaltungsapparates der einzige Grund für die Zuweisung von Aktivitäten und der dafür erforderlichen Mittel ist.

In solchen Konfliktfällen liegt die konsequente Durchsetzung ursprünglich gemeinsam erarbeiteter Konzepte – auch gegen die jeweils aktuellen partikulären Interessen des Trägers – durchaus im Interesse einer grundbedürfnisorientierten Politik. Solch ein ,,imperialistisches" Verhalten bedeutet zwar einen gravierenden Eingriff in die nationale Autonomie im allgemeinen und eine Beeinträchtigung der Nachhaltigkeit von Projektwirkungen auf der Trägerebene im besonderen. Der Verwirklichung universal gültiger grundlegender Menschenrechte (Subsistenzsicherung, Bildung, Krankenfürsorge usw.) sollte aber Vorrang eingeräumt werden vor einem kurzsichtigen Eingehen auf alle soziokulturellen Eigenheiten des Partnerlandes. Solch ,,neokoloniales" Verhalten wird im konkreten Fall, bei nicht mehr zu überbrückenden Konflikten zwischen widerstreitenden Interessen innerhalb der beniner Bourgeoisie und gleichzeitigem ,,Staatsbankrott", sogar von den Beninern selbst gefordert. Zum Beispiel dann, wenn unsere beniner Partner allzu begehrliche Forderungen höherer Instanzen mit dem Verweis auf die unnachgiebige Haltung der Deutschen abwehren können, oder wenn sie die Leitung der beiden Staatsbanken an französische Berater abgeben.

Unter den geschilderten Umständen können Konflikte mit der soziopolitischen Kultur des Gastlandes durch verstärkte Suche nach nichtstaatlichen Trägern und eine Verkleinerung und Dezentralisierung von Projekten vermutlich abgemildert werden.

Die mittlerweile in allen TZ-Projekten eingeführte zielorientierte Projektplanung (ZOPP) hat sicher dazu geführt, daß die bei Produktionstheoretikern und ,,Nur-Ökonomen" oft konstatierbare Kurzsichtigkeit hinsichtlich politischer und sozioökonomischer Rahmenbedingungen teilweise behoben wurde. Das Planungsinstrument verfügt aber trotz vieler Nachbesserungsversuche nicht über Mittel, um soziokulturelle Faktoren adäquat zu erfassen. Unter diesen Umständen ist eine verbindliche Kombination von ZOPP, Durchführungsplanung und Durchführungsevaluierung der beschriebenen soziokulturellen Problematik nicht angepaßt. ZOPP sollte eher als heuristisches Mittel der Bewußtseinsbildung gesehen und durch ergänzende Maßnahmen wie Planspiele vervollständigt werden.[1])

Dr. Dirk Kohnert *ist Berater für ländliches Beratungswesen und M + E.* ***Hans-Joachim Preuß*** *ist Berater für Selbsthilfe- und Trägerförderung. Beide arbeiten im Projekt CARDER-Atlantique im Süden Benins.*

1) siehe ausführlicher: Kohnert/Preuß: ,,ZOPP in der Projektpraxis". Manuskript zur Veröffentlichung. Cotonou 1989. Bierschenk/Sauer/Schafft: ,,Planspiele als Mittel der Projektplanung und als hochschuldidaktisches Instrument". Berlin 1989. Baptist/Jahnke/Gall: ,,Zur Diskussion gestellt: Ein Beitrag zur Beteiligtenanalyse bei Entwicklungsmaßnahmen". In: E + LR 2/89, S. 26 f.